

Asiatische Studien *Études Asiatiques* *LXVII · 2 · 2013*

Zeitschrift der Schweizerischen Asiengesellschaft
Revue de la Société Suisse – Asie

Ein neues Japan?

Politischer und sozialer Wandel seit den 1990er Jahren



Peter Lang

Bern · Berlin · Bruxelles · Frankfurt am Main · New York · Oxford · Wien

ASIATISCHE STUDIEN / ÉTUDES ASIATIQUES

Herausgeber dieser Nummer / Editeurs de ce numéro / Editors of this number
Verena Blechinger-Talcott (Berlin), Christoph Brumann (Halle), David Chiavacci (Zürich)

Redaktionelle Mitarbeit / Rédacteurs assistants / Assistant editors:

Beirat / Comité éditorial / Editorial Board

Roland Altenburger (Würzburg) – Katajun Amirpur (Zürich) – Norman Backhaus (Zürich) – Johannes Bronkhorst (Lausanne)
– Maya Burger (Lausanne) – David Chiavacci (Zürich) – Bettina Dennerlein (Zürich) – Andreas Kaplony (München)
– Karénina Kollmar-Paulenz (Bern) – Felix Konrad (Kiel) – Eduard Klopfenstein (Zürich) – Anke von Kügelgen (Bern)
– Angelika Malinar (Zürich) – Silvia Naef (Genève) – Maurus Reinkowski (Basel) – Andrea Riemenschnitter (Zürich)
– Ulrich Rudolph (Zürich) – Gregor Schoeler (Basel) – Reinhard Schulze (Bern) – Raji C. Steineck (Zürich)
– Christoph Uehlinger (Zürich) – Nicolas Zufferey (Genève)

Sekretariat – Information – Mitgliedschaft / Secrétariat – Renseignements – Adhésion / Office – Information – Membership:
Prof. em. Dr. Robert H. Gassmann; Euelstrasse 76; CH-8408 Winterthur; Switzerland
E-Mail: sag.editor@aoi.uzh.ch / Internet: www.sagw.ch/asiengesellschaft

Leitbild der Schweizerischen Asiengesellschaft am Ende der Nummer / Principe Directeur de la Société Suisse-Asie à la fin du numéro / Mission Statement of the Swiss Asia Society at the end of the number

Die Zeitschrift *Asiatische Studien/Études asiatiques* erscheint vier Mal pro Jahr. Publikationssprachen sind in der Regel Deutsch, Französisch und Englisch. Manuskripte sind beim Sekretariat einzureichen. Alle Beiträge werden durch Fachgutachter(innen) geprüft. Richtlinien zur Gestaltung der Manuskripte können vom Sekretariat angefordert werden.

La revue *Asiatische Studien/Études asiatiques* paraît quatre fois par année. Les langues de publication sont en principe l'allemand, le français ou l'anglais. Les manuscrits sont à envoyer au secrétariat; ils sont soumis à l'appréciation de spécialistes du domaine. Les directives quant à la forme des manuscrits peuvent être demandées au secrétariat.

The journal *Asiatische Studien/Études asiatiques* is published quarterly. In principle, articles are printed in German, French, or English. Manuscripts should be sent to the office. All articles are submitted to peer review. Instructions for the style of articles can be requested from the office.



Unterstützt durch die Schweizerische Akademie
der Geistes- und Sozialwissenschaften
www.sagw.ch

Anschrift des Verlages:

Peter Lang AG, Internationaler Verlag der Wissenschaften
Hochfeldstrasse 32, CH-3012 Bern
Telefon +41 31 306 17 17, Fax +41 31 306 17 27
E-Mail: info@peterlang.com / Internet: www.peterlang.net

Einzelhefte und Abonnemente der Zeitschrift können beim Verlag bezogen werden.

Vente de numéros individuels ou des abonnements auprès de la maison d'édition.

Requests for individual numbers of the journal or subscriptions to be addressed to the publishers.



Peter Lang

Bern · Berlin · Bruxelles · Frankfurt am Main · New York · Oxford · Wien

ISSN 0004-4717

© Peter Lang AG, Internationaler Verlag der Wissenschaften, Bern 2013
Hochfeldstrasse 32, CH-3012 Bern, Schweiz
info@peterlang.com, www.peterlang.com

Alle Rechte vorbehalten.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes
ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt
insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und
die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Printed in Hungary

INHALTSVERZEICHNIS – TABLE DES MATIÈRES CONTENTS

Ein neues Japan?

Politischer und sozialer Wandel seit den 1990er Jahren

VERENA BLECHINGER-TALCOTT, CHRISTOPH BRUMANN, DAVID CHIAVACCI.....357

Einleitung:

Ein neues Japan? Politischer und sozialer Wandel seit den 1990er Jahren

Gesellschaft und Wirtschaft

SUSANNE BRUCKSCH.....375

Das Innovationspotential ungleicher Partnerschaften:

Die Umweltkooperation zwischen Asaza Fund und NEC

BARBARA HOLTHUS / HIROMI TANAKA.....401

Parental Well-Being and the Sexual Division of Household Labor:

A New Look at Gendered Families in Japan

CAROLA HOMMERICH.....429

Adapting to Risk, Learning to Trust: Socioeconomic Insecurities and

Feelings of Disconnectedness in Contemporary Japan

CORNELIA REIHER.....457

“Japanische Lebensmittel sind die sichersten der Welt”: Die Verräum-

lichung von Risiken im Diskurs über Lebensmittelsicherheit in Japan

Gesellschaft und Politik

PHOEBE HOLDGRÜN.....487

Government Change, Policy Change? Gender Equality Policies in Japan

since 2009

MOMOYO HÜSTEBECK	511
Die japanische kommunale Selbstverwaltung im Wandel: Von zentralistischer Aufgabenübertragung zu Local Governance	
SIMONE KOPIETZ	541
Die öffentliche Ausschreibung von Kandidaturen auf nationaler Ebene durch die DPJ: Ein innovatives Rekrutierungsverfahren und seine Auswirkungen	
JULIA OBINGER	569
Lifestyle als Aktivismus? Zur Re-Definition politischer Partizipation jüngerer Japaner vor und nach Fukushima	
CHRISTIAN TAGSOLD	601
Die dreifache Katastrophe vom März 2011 und die alternde Gesellschaft in Tōhoku	
JOHANNES WILHELM	625
Der Wiederaufbau der Fischerei Sanriku zwischen Sonderzonen und Fischereigenossenschaften	
<i>Peripherie und Aussen</i>	
WOLFRAM MANZENREITER	651
Diaspora ohne Heimat: Einfluss der Rückkehrmigration auf japanische Auswanderergemeinschaften in Südamerika	
KAI SCHULZE	681
Kontinuität im Wandel oder erneuter Umbruch? Die Veränderungen der japanischen Sicherheitspolitik gegenüber China	
GABRIELE VOGT / ANNA WIEMANN	711
Okinawa und die Außen- und Sicherheitspolitik der Hatoyama-Administration	

Rezensionen – Comptes rendus – Reviews

JÉRÔME PETIT (TR.)	739
<i>Banārasīdās. Histoire à demi. Autobiographie d'un marchand jaina du XVIIe siècle. Traduit du vieil hindi par Jérôme PETIT. (Nadia Cattoni)</i>	
STEFFI RICHTER / LISETTE GEBHARDT (HG.)	741
<i>Japan nach "Fukushima". Ein System in der Krise. (Tobias Weiss)</i>	
Autoren – Auteurs – Authors	749

DIE JAPANISCHE KOMMUNALE SELBSTVERWALTUNG IM WANDEL: VON ZENTRALISTISCHER AUFGABENÜBERTRAGUNG ZU LOCAL GOVERNANCE

Momoyo Hüstebeck, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Abstract

Since 2000, a series of fundamental structural reforms have been implemented in Japan, increasing political autonomy and citizen participation on the municipal level. The Comprehensive Laws on Promoting Decentralization, put into effect by the national government in 2000, serve as the main pillar for current changes in local governance. The article examines the local output of devolution and fiscal decentralization, drawing on Japanese decentralization literature and employing case studies of two municipalities in the Tokyo metropolitan area. The analysis finds that administratively and fiscally decentralized local government structures are indispensable for enhancing political autonomy. Moreover, the case studies demonstrate that an active civil society and opportunities for political participation that offered by the municipalities are essential to strengthen local democracy. Although Japanese municipalities have not enhanced their local autonomy to the extent that devolution would permit, they pay more attention to citizens' opinions and participation than before the reforms.

1 Einleitung

Seit gut zwei Dekaden sind die Kommunen mit neuen Herausforderungen in Hinblick auf eine effizientere Ausgestaltung ihrer Selbstverwaltung sowie mit Forderungen nach einer stärkeren Bürgerbeteiligung konfrontiert. Zwei Aspekten – der Ausweitung der politischen Autonomie und Bürgermitbestimmung – widmet sich der vorliegende Artikel, da diese beiden den Wandel der japanischen lokalen Selbstverwaltung determinieren. Zu der tief greifenden Umgestaltung trugen massgeblich die im Zeitraum von 2000 bis 2006 implementierten Dezentralisierungsreformen bei.

Der hohe gesamtstaatliche Reformbedarf wirkt sich seit nunmehr fast zwei Dekaden auf die japanischen Gemeinden aus, da sie vielfältige nationale Gesetzesrevisionen implementieren müssen. Nach Jahrzehnten einer zentralistisch

gesteuerten Aufgabendurchführung sind die kommunalen Selbstverwaltungen gefordert, für die Umsetzung der Revisionen des kommunalen Selbstverwaltungsrechtes sowie in einzelnen Politikfeldern, insbesondere der Sozial- bzw. der Pflegepolitik, autonome, lokalspezifische *policies* zu entwickeln. Die zeitgleiche Erstarkung der japanischen Zivilgesellschaft stellte die kommunalen Organe vor die Aufgabe, auf Forderungen nach einer Ausweitung der basisdemokratischen Mitbestimmung zu reagieren. Um diesen gerecht zu werden, aber auch um den Gemeindehaushalt zu entlasten, öffneten sich die institutionellen Akteure der Zivilgesellschaft und delegierten Aufgaben der öffentlichen Daseinsfürsorge an Nicht-Regierungsorganisationen.

Der weitreichende kommunale Wandel wird in der internationalen Forschungsliteratur konzeptionell und empirisch allgemein mit dem Begriff "Local Governance" umrissen. Dabei werden Fragen diskutiert, welche eine effektive und effiziente staatliche Steuerung sowie Chancen und Risiken einer Ausweitung der Bürgerpartizipation betreffen. Als kleinsten gemeinsamen Nenner lässt sich Local Governance als eine neue Form des kooperativen Regierens unter veränderten Regelungsmechanismen auf lokaler Ebene beschreiben, wonach sich per Definition ein hierarchisch, rein staatlich-institutioneller, geschlossener Regierungsstil zu einer offenen, transparenten, funktionalen Steuerung gewandelt hat. Dabei sind gleichermassen staatliche und nicht-staatliche Akteure gleichberechtigt an dezentralen Lösungsprozessen beteiligt. Wenngleich als eine Auswirkung von Governance die staatliche Steuerung durch effizienteres und effektiveres Verwaltungshandeln gesteigert werden soll, so wird dem Partizipationsgedanken beim Konzept ein zentraler Stellenwert eingeräumt (Benz, 2004: 12; Holtkamp / Bogumil, 2007: 231). Die japanische Forschung konnotiert den entsprechenden japanischen Begriff *rōkaru gabanansu* (ローカル・ガバナンス) häufig mit neuen normativen lokalen Gesellschaftsmodellen. Typische Schlagwörter sind in diesem Kontext *bunken(gata)shakai* (分権(型)社会, dezentralisierte Gesellschaft) oder *jūmin jichi* (住民自治, Selbstverwaltung durch die Bürger). Grundlegend ist neben dem Aspekt der Deregulierung und Privatisierung auch hier der der Bürgermitbestimmung (Akashi, 2010:128; Jinno / Sawai, 2008; Sakamoto, 2009: 1, 3, 5; Tsubogō, 2006). Kritiker indes bemängeln, dass die an Governancekonzepte geknüpften Annahmen bezüglich der positiven Effekte, insbesondere im Hinblick auf die Partizipationserweiterung, häufig zu normativ aufgeladen und entsprechend empirisch nicht hinreichend belegt seien (Holtkamp, 2007: 366).

Der sich zu Beginn der 1990er Jahre entfaltende Dezentralisierungsdiskurs teilte Erwartungen mit Governancekonzepten: Der Geltungsanspruch von hier-

archischen, zentralistischen Entscheidungsstrukturen galt angesichts der politischen Krise des Staatssystems als obsolet und sollte durch alternative Formen der dezentralen Handlungskoordination ersetzt werden. Um auf die gestiegene politische Entscheidungskomplexität reagieren zu können, sollten die Gebietskörperschaften nicht länger mechanisch nationale Vorgaben umsetzen, sondern mit einer neuen Autonomie ausgestattet werden, die lokalspezifische Lösungen erlaubt. Die Ausweitung der Bürgermitbestimmung war eine weitere Absicht, die der von Governancekonzepten glich. Dezentralisierung sollte, indem sie Aufgaben näher an die betroffenen Bürger bringt, als konzeptioneller Schlüssel dienen, um Partizipation und Transparenz zu fördern (Muramatsu / Iqbal, 2001: 1).

In der Dezentralisierungsforschung werden je nach Autonomiegrad der subnationalen Einheiten und Umfang der Aufgabenübertragung verschiedene Dezentralisierungsgrade unterschieden. Die Devolution stellt die umfassendste Form der Aufgabenübertragung an subnationale Einheiten mit dem höchsten Autonomiegrad, d.h. an Selbstverwaltungskörperschaften dar, die lediglich einer begrenzten nationalen Fachaufsicht unterstehen. Die Devolution wird als geeignetes Instrument befunden, um eine demokratische Konsolidierung zu erreichen. Dabei wird eine durch Devolution gestärkte lokale Selbstverwaltungskörperschaft als Keimzelle für einen gesamtstaatlichen demokratischen Wandel erachtet, da sie für Bürger die am ehesten erfähr- und mitgestaltbare politische Arena sei. Partizipation beschränkt sich demnach nicht nur auf repräsentativ-demokratische Beteiligungsformen am staatlich-institutionellen Willensbildungsprozess, sondern wird auf eine direkte, unkonventionelle, nicht-verfasste Teilhabe ausgeweitet (Abe / Shindō / Kawato, 1994: 183; Heinelt, 2004: 30–31, 42; Papadopoulos, 2004: 216–217).

Um den Wandel der kommunalen Selbstverwaltung zu erfassen, wird im Folgenden die lokale Reformagenda analysiert, die im Kern den Gedanken der Gemeindeautonomie und Bürgermitbestimmung in sich birgt. Die hier dargestellten kommunalen Entwicklungen beruhen auf der unveröffentlichten Dissertation der Verfasserin zum Dezentralisierungssoutcome in japanischen Gemeinden (Hüstebeck, 2011). Über Policy-Analysen der nationalen Dezentralisierungsgesetze hinaus wurden deren Umsetzung anhand empirischer Studien in den Städten Mitaka (三鷹市) und Fujimi (富士見市) im Grossraum Tōkyō 2008 untersucht. Etwa dreissig leitfadenorientierte Experteninterviews mit Stadtabgeordneten, Angehörigen der Kommunalverwaltung sowie partizipierenden Bürgern untermauerten eine Bewertung des Dezentralisierungssoutcomes.

In Bezug auf den kommunalen Wandel sollen hiernach im vorliegenden Artikel die Möglichkeiten umrissen werden, welche die Implementierung der

Dezentralisierungsmassnahmen in Bezug auf die Ausweitung der kommunalen politischen Autonomie und Bürgermitbestimmung den lokalen Selbstverwaltungen seit 2000 eröffnet hat. Gleichzeitig stellt sich die Frage nach den Grenzen einer Ausweitung der kommunalen Autonomie und partizipativer Entscheidungen im Rahmen von Local Governance.

2 Struktureller Reformwandel durch Devolution

Das im Jahr 2000 von der nationalen Regierung implementierte Gesetzespaket zur Förderung der Dezentralisierung (*Chihō bunku ikatsuhō* 地方分権一括法) bildete als umfassendste Form der Aufgabenübertragung die Grundlage für weitreichende strukturelle Reformen des zentralistischen Staatssystems, in dessen Folge auch die kommunale Autonomie bei der Erbringung der öffentlichen Daseinsfürsorge rechtlich erweitert wurde.

2.1 Ausgangslage für die Devolution: Ermüdung des zentralistischen Systems

Wenngleich die Nachkriegsverfassung von 1947 erstmals den Gemeinden und Präfekturen eine gebietskörperschaftliche Selbstverwaltung garantierte, so prägte das hierarchische Top-down-Verhältnis zwischen Zentralstaat und Gebietskörperschaften die japanischen Staatsstrukturen. Die nationalen Ministerien nahmen Einfluss auf personelle, fiskalische und administrative Entscheidungen der Gebietskörperschaften. Trotz der konstitutionell verbrieften Autonomie charakterisierte deshalb der Verwaltungswissenschaftler Nishio Masaru (1999: 105) die gebietskörperschaftlichen Selbstverwaltungskörperschaften als zentralistisch gleichgeschaltet.

Bis zum breiten gesellschaftlichen Dezentralisierungskonsens der 1990er Jahre galt der Zentralismus über Jahrzehnte als der Erfolgsschlüssel zur Modernisierung und zu wirtschaftlichem Wachstum sowie als Garant für landesweit gleiche Lebensstandards (Takao, 1998: 950–951). Als Kehrseite des zentralistischen Staatssystems unterstanden die subnationalen Einheiten bei der gebietskörperschaftlichen Aufgabendurchführung und den Ausgaben einer umfassenden nationalen Aufsicht. Die Ministerialbürokratie reglementierte die an die Gebietskörperschaften übertragene Aufgabendurchführung mit zahlreichen internen Verwaltungsvorschriften (*tsūtatsu* 通達) oder Amtsverordnungen (*ki-soku* 規則) *en détail* und gliederte damit die subnationalen Verwaltungseinheiten

in ihre hierarchischen Strukturen ein (Abe / Shindō / Kawato, 1994: 55–60; Hainai, 22.09.2003: 1; Stockwin, 2003: 152–153). Die Präfektur- und Kommunalverwaltungen übernahmen die nationalen Vorgaben, weil sie das ministerielle Sanktionspotenzial fürchteten oder sich Vorteile z.B. in Form von Zuweisungen erhofften.

Ferner erschwerte ein vertikaler administrativer Sektionalismus (*tatewari gyōsei* 縦割り行政) ressortübergreifende, horizontal koordinierte Politiken innerhalb der jeweiligen Kommune. Das Durchlaufen mehrerer Hierarchieebenen, um sich das Vorhaben durch die übergeordnete Ebene bewilligen zu lassen, erwies sich für die Entscheidungsfindung als zeitraubend, ineffizient und behinderte kreative Innovationen oder gemeindliche Gesamtkonzepte (Omori, 2000: 241; Yokomichi, 2007: 6).

Als ein weiteres zentralistisches Kontrollinstrument griff die Ministerialbürokratie auch bei den so genannten institutionellen Auftragsangelegenheiten (*kikan inin jimu* 機関委任事務) in die gebietskörperschaftliche Aufgabendurchführung ein. Die nationale Ebene betraute dabei nicht eine Selbstverwaltungskörperschaft an sich, sondern die gebietskörperschaftliche Exekutive verwaltungsintern mit einer Angelegenheit, so dass deren Ausführung ausserhalb des präfekturalen oder kommunalen Zuständigkeitsbereiches lag. Trotz der konstitutionell verbrieften Autonomie der Selbstverwaltungskörperschaften wurden so Gouverneure und Bürgermeister entgegen ihres demokratisch legitimierten Mandates durch entsprechende interne Verwaltungsvorschriften auf Funktionen als Weisungsempfänger und stellvertretende Durchführungsorgane reduziert (Horie, 1996: 56, 59; Masujima, 1999: 175–177; Shindō, 1999: 233). Die Ministerien konnten damit ohne jegliche gesetzliche Grundlage eine Aufgabendurchführung unter ihrer Fachaufsicht veranlassen (Takao, 1992: 91). Eine Reform des hierarchischen Verhältnisses zwischen nationaler Ebene und den Gebietskörperschaften durch eine Eindämmung der nationalen Kontrolle sowie durch eine intergouvernementale Neuverteilung der gesamtstaatlichen Aufgaben stellte deshalb eine zentrale Dezentralisierungsforderung dar.

2.2 Devolutions-Policy

Das Gesetzespaket zur Förderung der Dezentralisierung stiess eine umfassende Revision des Gesetzes zur gebietskörperschaftlichen Selbstverwaltung mit dem Ziel an, ein ebenbürtiges Verhältnis zwischen den nationalen Regierungsinstanzen und den Gebietskörperschaften zu schaffen sowie die nationale Kontrolle

und Einmischung auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen. Mit der Revision von nicht weniger als 35 Gesetzen, insbesondere des Gesetzes zur gebietskörperschaftlichen Selbstverwaltung (*Jichihō* 自治法), sollte eine gleichberechtigte, klare Aufgaben- und Kompetenzverteilung, eine Beschränkung der nationalen Beteiligung sowie eine Stärkung der gebietskörperschaftlichen Autonomie erreicht werden.

Die zentralstaatliche Einmischung wurde auf grundlegende Aufgaben beschränkt. Die nationale Ebene darf seit dem Inkrafttreten des Gesetzespakets bei gebietskörperschaftlichen Angelegenheiten lediglich auf gesetzlicher Grundlage intervenieren, damit die Gebietskörperschaften die Angelegenheiten, die sie selbst betreffen, umfassend und autonom regeln können (Nishio, 1999: 109). Von den zuvor 561 institutionellen Auftragsangelegenheiten wurde der grösste Teil (530 Angelegenheiten) nicht abgeschafft, sondern neu kategorisiert. Die Angelegenheiten unterteilen sich in etwa 55% an Selbstverwaltungsaufgaben (*jichi jimu* 自治事務) und in etwa 45% an gesetzlich delegierten Angelegenheiten (*hōtei jutaku jimu* 法定受託事務) (Murakami, 2007: 26). Die gesetzlich delegierten Aufgaben liegen im nationalen Interessenbereich; die nationale Regierung überträgt sie jedoch auf rechtlicher Grundlage an die Gebietskörperschaften, weil diese sie effizienter und effektiver erfüllen können (Ikawa, 2008: 13–14; Shindō, 1999: 241–245). Der Bezeichnung entsprechend, fällt bei der neu geschaffenen Kategorie der Selbstverwaltungsaufgaben den Gebietskörperschaften selbst die Fachaufsicht zu. Die übergeordneten Ebenen üben lediglich eine Rechtsaufsicht aus (Nishio, 1999: 84–85).

2.3 *Devolutionsoutput und Bewertung*

Die grundlegende Reform des Verhältnisses zwischen nationaler Ebene und den Gebietskörperschaften wird in der Forschungsliteratur gerne in ihrem Ausmass mit der Meiji-Restauration oder dem Wiederaufbau nach 1945 verglichen (Yokomichi, 2007: 6). Insbesondere die Abschaffung der institutionellen Auftragsangelegenheiten bewertet die japanische Forschung mehrheitlich als einen signifikanten Schritt hin zu einem gleichberechtigten intergouvernementalen Verhältnis. Er eröffnete den Kommunen und Präfekturen einen grösseren Handlungsspielraum, eigenverantwortlich ihre Aufgaben zu gestalten. Eine transparente intergouvernementale Aufgabenverteilung auf einer Rechtsgrundlage ersetzte die interne vertikale Verwaltungskontrolle (Narita, 1998: 69–70; Nishio, 2007: 44).

Der tatsächliche Devolutionsimpact auf die kommunale Ebene wird jedoch von der städtischen Administration als deutlich geringer als von der Forschung erachtet. In einer quantitativen Studie bewerteten 2004, vier Jahre nach der Inkraftsetzung des Gesetzespakets, 79,7% der Exekutiven von 702 Städten den Devolutionsoutput auf einer Skala von eins bis zehn mit zwei bis fünf. Die Befragten erachteten die Verwirklichung von lokalspezifischen Dienstleistungen (53,9%) und einer den Bürgerwillen widerspiegelnden Kommunalpolitik (44,1%) als Dezentralisierungserfolge (Nihon Toshi Sentā, 2005: 1–2).

Auch die Verwaltungsangestellten, Stadtabgeordneten, aber auch Bürger, die in den Fallbeispielen Mitaka und Fujimi 2008 interviewt wurden, erwähnten als positive Devolutionseffekte eine Erweiterung der politischen Autonomie und eine stärkere Bürgerbeteiligung. Allerdings schätzten die Verwaltungsangestellten den Devolutionsoutput zum Befragungszeitpunkt, acht Jahre nach der Implementierung des Gesetzespakets, als konkret wenig greifbar ein, wenngleich die strukturelle Reform einen kognitiven Wandel in der Gemeindeverwaltung ausgelöst habe, mehr lokale Eigenverantwortung zu übernehmen. Sie begründeten den geringen konkret fassbaren Output damit, dass die neue Aufgabenkategorisierung praktisch wenig Relevanz habe, da z.B. einige Selbstverwaltungsaufgaben nur im seltenen Katastrophenfall durchgeführt werden. Selbst bei den Selbstverwaltungsaufgaben orientierten sich zudem die Gemeindeverwaltungen in der Praxis an den nun nicht länger vorgeschriebenen präfekturalen oder nationalen Vorgaben (Miyazaki 16.05.2008; Sakai 02.05.2008).

Indes schlug sich der gebietskörperschaftliche Aufgabenzuwachs in der Revision oder Schaffung von mehr als 1.000 kommunalen oder präfekturalen Satzungen (*jōrei* 条例) nieder (Shimada, 2007: 111–113). Gemeinden mit Modellcharakter wurden selbst aktiv, lokalspezifische Satzungen wie beispielsweise zur Stärkung der kommunalen Fiskaleinnahmen zu entwickeln (Ikawa, 2008: 18–19). Die Mehrheit der lokalen Selbstverwaltungskörperschaften orientiert sich bei der Satzungsgestaltung allerdings an nationalen Vorlagen, um staatliche Förderkriterien zu erfüllen oder nicht in Wettbewerb mit anrainenden Kommunen zu treten. Dies räumten auch die Verwaltungsangestellten in Mitaka und Fujimi ein, wenngleich diese beiden Städte im landesweiten Vergleich zu einem hohen Masse bereits die Dezentralisierungsziele umgesetzt hatten (Ishikawa 19.05.2008; Nishio 15.04.2008).

Zusammenfassend erbrachte das Gesetzespaket beachtliche rechtliche Outputs bezüglich der Neugestaltung des intergouvernementalen Verhältnisses, so dass die neuen rechtlichen Rahmenbedingungen als ein Grundpfeiler für eine Ausweitung der Gemeindeautonomie gedeutet werden können. In der Praxis

machen hingegen bislang die Kommunen lediglich in einer geringen Masse von der dazugewonnenen Autonomie aktiv Gebrauch. Um deshalb die kommunale Selbstverwaltung künftig zu stärken, bedarf es weiterer Reformen, welche die Devolution ergänzen. Die Gemeindeverwaltungen fordern eine umfassendere Kompetenzübertragung auch durch die präfekturale Ebene. Nach Meinung von Bürgern und Wissenschaftlern bedarf es indes bei den Gemeindeadministrationen einer tatsächlichen Bereitschaft, sich autonom zu verwalten, indem sich die Verwaltungsangestellten stärker von Richtlinien der übergeordneten Ebenen lösen.

3 Fiskalische Dezentralisierung

Als Devolutionsoutput wurden an die subnationalen Einheiten weitere Aufgaben übertragen, ohne dass die nationale Regierung für deren Durchführung entsprechende Finanzen transferierte. Das Auseinanderklaffen zwischen gebietskörperschaftlichen Einnahmen und Ausgaben erachteten nicht nur die betroffenen untersuchten Kommunen, sondern auch Verwaltungswissenschaftler als das zentrale, ungelöste Problem der Implementierung des Gesetzespakets (Nishio 15.04.2008; Ōmori 24.06.2008).

3.1 Ausgangslage der kommunalen Finanzen

Auch nach der Devolution beträgt das Verhältnis zwischen nationalen und gebietskörperschaftlichen Einnahmen weiterhin 3 zu 2 und kehrt sich auf der Ausgabenseite in das Verhältnis 2 zu 3 um. Unzureichende Steuerressourcen und eine daraus resultierende hohe Schuldenaufnahme kennzeichnen die Gebietskörperschaften auch nach der Implementierung des Gesetzespakets. Über die Hälfte der japanischen lokalen Selbstverwaltungen ist bei ihrer umfassenden Aufgabendurchführung so auf intergouvernementale Finanztransfers angewiesen, um die Einnahmелücke zu schließen (Mochida, 2008: 180; Yamazaki / DeWit, 2003: 5).

Vor der Devolution speisten die Kommunen lediglich etwa ein Drittel ihrer Einnahmen aus gebietskörperschaftlichen Übertragungssteuern (d.h. dem intergouvernementalen Finanzausgleich) sowie Präfektur- und Gemeindesteuern. Diese allgemeinen Mittel konnten und können sie frei nach ihrem Ermessen als Teil ihres Etats verwenden. Aufgrund dieses geringen Anteils an allgemeinen Mitteln entwickelte sich der Terminus einer 30%-Selbstverwaltung (*sanwari*

jichii 三割自治). Die Finanzabhängigkeit von nationalen Zuwendungen, die an detaillierte Auflagen geknüpft sind, beeinträchtigte die politische Autonomie der Selbstverwaltungskörperschaften und behinderte eine lokalspezifische, effektive gebietskörperschaftliche Aufgabendurchführung. Deshalb forderten Dezentralisierungsbefürworter, die Finanzautonomie der Gemeinden und Präfekturen mittels einer fiskalischen Dezentralisierung zu erweitern, damit diese sich eigenverantwortlich, ohne nationale Einmischung autonom verwalten können. Nur eine mit hinreichenden Eigenmitteln und Finanzkompetenzen ausgestattete Selbstverwaltungskörperschaft verfügt, so das Argument, auch über eine dezentrale Entscheidungs- und Gestaltungsfreiheit, die gemäss normativen Demokratiekonzepten ein Mehr an politischer Autonomie gewährleisten kann (Bünte, 2003: 40; Tull, 2001: 64).

Die Devolution ergänzte die Regierung unter Premierminister Koizumi Jun'ichirō (Regierungszeit 2001–2006) dementsprechend durch eine Finanzstrukturreform, die auf eine Ausweitung der gebietskörperschaftlichen Finanzautonomie abzielen sollte (Ikawa, 2007: 4–5; Shimada, 2007: 252). Die Koizumi-Regierung implementierte in den Jahren 2003–2006 eine fiskalische Dezentralisierung, die so genannte *sanmi ittai kaikaku* (三位一体改革, Dreierreform).

3.2 Fiskalische Dezentralisierungs-Policy

Eine fiskalische Dezentralisierung wird als finanzpolitisches Instrument erachtet, vertikale und horizontale Einnahmeungleichgewichte durch intergouvernementale Finanztransfers auszugleichen. Die autonomen Einnahmen für die Selbstverwaltungskörperschaften sollen ausgeweitet und die Anreize verstärkt werden, diese effizienter zu nutzen (Bird / Vailancourt, 1998: 15; White / Smoke, 2005: 20).

Koizumi war mit dem erklärten Ziel als Premier angetreten, dem Reformstau entgegenzutreten und durch neoliberale Reformen wie Deregulierungen oder Privatisierungen die lahrende japanische Wirtschaft wiederzubeleben (Kurokawa, 2010: 55). Vor diesem Hintergrund unterbreitete das Koizumi-Kabinett im Jahr 2002 ein neues Finanzprogramm und legte 2003 den Grundstein für eine fiskalische Dezentralisierung. Die fiskalische Dezentralisierung umfasste drei Reformpunkte, worauf der Name Trinitäts- oder Dreierreform zurückzuführen ist:

- 1 Transfer von nationalen Steuereinnahmen und -quellen an Präfekturen und Kommunen;
- 2 Umwandlung der zweckgebundenen Zuweisungen in allgemeine gebietskörperschaftliche Einnahmen;
- 3 Reform der gebietskörperschaftlichen Übertragungssteuer.

Um die gebietskörperschaftliche Steuerautonomie im Rahmen der Dreierreform zu fördern, beabsichtigte die Koizumi-Regierung, nationale Steuereinnahmen an die Gebietskörperschaften zu übertragen und deren eigenen Gestaltungsspielraum auszuweiten (Narai, 2005: 20). Die geringe Variabilität der gebietskörperschaftlichen Steuersätze sollte mit einem flexibleren Besteuerungssystem behoben werden.

Entgegen dem Ziel, eine höhere Variabilität der Steuersätze anzustreben, wurde der Steuersatz der für die gebietskörperschaftlichen Einnahmen bedeutenden Einkommenssteuer (*shotokuzei* 所得税) vereinheitlicht. Statt des zuvor dreistufigen progressiven Steuersatzes von 5, 10 und 13% des vorjährigen Einkommens schlug die nationale Regierungskommission einen einheitlichen gebietskörperschaftlichen Einkommensteuersatz von 10% vor. Um das intergouvernementale Einnahmenverhältnis auszugleichen, beabsichtigte das Koizumi-Kabinett 3 Billionen JPY der Einkommensteuer auf die gebietskörperschaftliche Anwohnersteuer umzuschichten und 2,5 Billionen JPY der Mehrwertsteuer an die Gebietskörperschaften abzutreten.

Im Gegenzug zur Förderung der Steuerautonomie beabsichtigte die nationale Regierung als zweite Säule der Dreierreform, die zweckgebundenen Zuweisungen in allgemeine Mittel umzuwandeln oder zu kürzen. Die zweckgebundenen Zuweisungen lassen sich in Finanzierungsbeiträge (*kokko futankin* 国庫負担金) und in Mittel für unter gesamtstaatlichen Gesichtspunkten förderungswürdige Aufgaben (*kokko hojokin* 国庫補助金) unterteilen. Sie werden auf Antrag und nach eingehender nationaler Prüfung des Verwendungszwecks gemäss gesetzlich festgeschriebenen Zahlungssätzen transferiert (Abe / Shindō / Kawato, 1994: 62, 72–77). Das japanische Vergabesystem galt aufgrund seines aufwendigen bürokratischen Antragsprozedere zunehmend als inflexibel und obsolet (Ikawa, 2007: 4–5). Aber auch die Selbstverwaltungskörperschaften sahen sich in der Kritik, dass sie für Projekte, obgleich diese in ihrer Bedeutung für die Gebietskörperschaft zweitrangig seien, allein wegen der zusätzlichen Einnahmen Anträge stellten, um keine Finanzmittel zu verschenken (Nishio, 2007: 45–48; Sato, 2000: 83).

Angesichts des geplanten Zuwachses an Steuereinnahmen für die subnationalen Einheiten sah die Regierung vor, die zweckgebundenen Zuweisungen binnen drei Jahren, bis zum Fiskaljahr 2006 um 4 Billionen JPY, d.h. um mehr als ein Drittel zu kürzen (Hanai, 22.09.2003: 1–3; Hayashi, 2007: 28–29; Sōmusho, 2007: 6). Neben dem Widerstand von gebietskörperschaftlichen Vertretern lehnten indes auch mehrere Ministerien es ab, die zweckgebundenen Zuweisungen zu mindern. Letztere fürchteten um ihren Einfluss auf die gebietskörperschaftliche Aufgabendurchführung (Mochida, 2008: 21). Statt der Streichungen wandelte die nationale Regierung daraufhin zahlreiche der zweckgebundenen Zuweisungen in gebietskörperschaftliche Übertragungssteuern um. Da die nationale Ebene die Verteilung dieser in den Präfekturen und Kommunen erhobenen Steuern organisiert, behielt sich die nationale Regierung damit weiterhin die Kontrolle über die gebietskörperschaftlichen Finanzen vor.

Nach den Zuweisungskürzungen und Steuerübertragungen begann die nationale Regierung ab dem Jahr 2005, die gebietskörperschaftlichen Übertragungssteuern zu revidieren. Sie werden von der nationalen Ebene erhoben, dienen aber als horizontaler Finanzausgleich, um den finanziellen Bedarf von Kommunen oder Präfekturen und deren steuerliche Leistungsfähigkeit auszugleichen und so die horizontalen Einnahmedisparitäten zu mindern (Sato, 2000: 83). Die nationale Regierung überträgt mittels eines spezifischen Schlüssels und nach Massgabe der jeweiligen gebietskörperschaftlichen Finanzsituation feste Anteile von fünf national erhobenen Steuern, die als allgemeine Einnahmen an keinen bestimmten Verwendungszweck gebunden sind (Mochida, 2008: 17). Eine Vereinfachung der Berechnungsformel sollte die Verteilung transparenter und besser prognostizierbar gestalten, um die Einnahmesicherheit für die Gebietskörperschaften zu erhöhen.

3.3 Output und Bewertung der fiskalischen Dezentralisierung

Die Dreierreform ermöglicht eine höhere Variabilität in den Steuersätzen und Besteuerungsmöglichkeiten. Die Kommunen und Präfekturen machen indes bislang wenig davon Gebrauch. Ein ähnliches Bild zeigt sich auch bei Studien in anderen Staaten: Gerade in der Phase unmittelbar nach der Implementierung einer Devolution fürchten die politisch Verantwortlichen häufig, durch eine Anhebung lokaler Steuersätze die Unterstützung ihrer Wähler zu verlieren (Manor, 1999: 67–69).

Obwohl der nationale Steuertransfer von 3 Billionen JPY insgesamt die Zuweisungskürzungen ausglich, vergrößerten sich die horizontalen gebietskörperschaftlichen Einnahmedisparitäten, da insbesondere die ländlichen Selbstverwaltungskörperschaften aufgrund der schlechten Wirtschaftslage nicht ihre Steuereinnahmen steigern konnten und ihre Gesamteinnahmen somit zurückgingen (Koinuma, 2004: 58–59). Aufgrund des ministeriellen Widerstandes wurde im Ergebnis die ursprünglich geplante Kürzung der zweckgebundenen Zuweisungen um 4 Billionen JPY auf lediglich 1 Billionen JPY reduziert. Die Umwandlung von zweckgebundenen Zuweisungen in allgemeine Mittel erwies sich für die Gebietskörperschaften als Einnahmenrückgang (Yamazaki / DeWit, 2003: 4–5). Auch die dritte Säule der Dreierreform, eine Revision des Finanzausgleiches, wirkte sich negativ auf die subnationalen Einnahmen aus. Die gebietskörperschaftliche Übertragungssteuer ging in den Fiskaljahren 2001 bis 2006 um durchschnittlich 21,3% zurück und die Zahl der Gemeinden, die Einnahmen über den vertikalen Finanzausgleich erhalten, nahm ab. Angesichts der gesamtstaatlichen Finanzlast setzte die nationale Regierung, so die Kritik, an dem für sie politisch am einfachsten durchsetzbaren Punkt – der Kürzung der Übertragungssteuern – an (Ikawa, 2008: 23–24; Mochida, 2008: 122, 159–163).

Insgesamt betrachtet sanken die gebietskörperschaftlichen Einnahmen durch die Dreierreform um etwa 7,5%. Angesichts des gebietskörperschaftlichen Einnahmedefizits bewerten Kritiker die Dreierreform als nationale Ausgabenverlagerung, jedoch nicht als Reform, welche die gebietskörperschaftliche Finanzautonomie förderte. Trotz der fiskalischen Dezentralisierung sei somit noch kein Zustand erreicht, bei dem Präfekturen und Kommunen autonom ihre Finanzen verwalten könnten. Die Dreierreform wirke sich so aufgrund des geringen finanziellen Spielraums der Selbstverwaltungskörperschaften kontraproduktiv auf die Implementierung der Devolution aus (Nishio / Shindō, 2007: 71; Ozaki, 2005: 24).

Andere Forscher, mehrheitlich Verwaltungswissenschaftler, verteidigen hingegen die Dreierreform, indem sie die Unzufriedenheit der Gebietskörperschaften mit dem Output auf deren falsche Erwartungen zurückführen. Die nationale Regierung habe keine Aufstockung der subnationalen Einnahmen, sondern lediglich eine Ausweitung der Autonomie angestrebt. Die kommunalen Selbstverwaltungen seien durch die Dezentralisierung damit konfrontiert, eigene Regeln für ihre Finanzverwaltung zu finden. Die Gemeinden selbst müssten Reformen vorantreiben, um eine effiziente Selbstverwaltung als Basis für eine Devolution zu schaffen (Ikawa, 2007: 17; Nishio / Shindō, 2007: 63–67, 80–83). Eine Lösung, wie die Leistungsfähigkeit der Kommunen trotz chronisch knapper

Finanzmittel erhalten und gleichzeitig die Finanzautonomie erweitert werden kann, können weder Politik noch Wissenschaft bieten.

4 Stärkung der lokalen politischen Partizipation als Voraussetzung für Local Governance

Das Gesetzespaket und die fiskalische Dezentralisierung reformierten vornehmlich die intergouvernementalen Strukturen. Deshalb forderten Wissenschaftler für eine Devolution "von unten", die politische Kontrolle durch Bürger als Gegengewicht zum kommunalen institutionellen Machtzuwachs auszuweiten. Um lokale, dezentrale politische Entscheidungen demokratisch zu legitimieren, sollte die Gemeindeexekutive die Bürger stärker einbinden (Takao, 1998: 950–951).

4.1 Ausgangslage für lokale Bürgerbeteiligung

Wie bereits einführend dargestellt, setzen sowohl normative Dezentralisierungs- als auch Local Governance-Konzepte auf die Förderung von Bürgerbeteiligung, um positive Effekte für die lokale Selbstverwaltung zu erreichen. Öffentliche Aufgaben liegen demnach nicht mehr selbstverständlich allein in der Verantwortlichkeit der Kommunalverwaltungen. Die Teilhabe von zivilgesellschaftlichen Akteuren an neuen Formen partizipativer kommunaler Entscheidungsprozesse sollen das institutionelle Steuerungsmonopol aufbrechen, das Gemeinwesen fördern und den Staat von Aufgaben entlasten (Geißel, 2007: 27–28; Reinert, 2005: 136).

Die Partizipationsforschung nimmt an, dass Bürger zu einer häufigeren und inhaltlich weiter reichenden Mitbestimmung befähigt sind, wenn ihnen als eine unter mehreren unabhängigen Variablen entsprechende Gelegenheitsstrukturen von den staatlichen Organen eingeräumt werden. Die institutionellen Rahmenbedingungen und Ressourcen wie Finanzen oder Informationen, mit denen der Staat zivilgesellschaftliche Akteure ausstattet, determinieren das Partizipationspotenzial (Geißel, 2007: 31–35; Vetter, 2008: 19–20).

Das nationale NPO-Gesetz von 1998 und das Gesetz zur Offenlegung administrativer Informationen von 1999 stärkten die rechtliche Stellung der Bürger gegenüber den staatlichen Institutionen (Kingston, 2004: 70; MacLachlan, 2000: 29). Aber auch als Folge der neuen Kategorie von Selbstverwaltungsauf-

gaben und des allgemeinen Aufgabenzuwachses ist nach der Devolution ein deutliches Bemühen der Gemeindeverwaltung zu erkennen, Bürger in die kommunale Selbstverwaltung einzubinden, um politische Entscheidungen basisdemokratisch legitimieren zu lassen oder Leistungen der öffentlichen Daseinsfürsorge an den dritten Sektor zu delegieren. Die neu geschaffenen politischen Partizipationschancen unterscheiden sich von den hergebrachten Formen im Wesentlichen darin, dass die Bürger aus freiem Willen aktiv werden und umfassender an verschiedenen Phasen des politischen Entscheidungsprozesses beteiligt werden (Uchinaka, 2004: 130).

Aufgrund der zahlreichen neuen Selbstverwaltungsangelegenheiten nahm allgemein die Verbreitung von kommunalen Satzungen (*jōrei* 条例) zu. Häufig werden darin Fragen der Bürgermitbestimmung oder Stadtgestaltung geregelt (Shimada, 2007: 147). So genannte Grundsatzungen zur lokalen Selbstverwaltung (*jichi kihon jōrei* 自治基本条例) enthalten zumeist Absichtserklärungen, die Teilhabemöglichkeiten sowie die Informationsoffenlegung für Bürger fördern zu wollen. Die wachsende Zahl an Satzungen führt dazu, dass sich Kommunalverwaltungen verpflichten, Bürgermeinungen zu wichtigen oder grundlegenden Massnahmen zu berücksichtigen (Ohsugi, 2007: 19).

4.2 Konkrete Partizipationschancen

Die Verankerung der Bürgerteilhabe in Satzungen schuf neue politische Beteiligungsmöglichkeiten wie eine weitere Öffnung von Gemeindeausschüssen für Bürger oder Bürgerversammlungen. Aus der Vielzahl von politischen Partizipationsinstrumenten konzentrierte sich die empirische Analyse abseits der klassischen politischen Teilhabe bei Wahlen oder in Parteien auf lokale, verfasste politische Verfahren, an denen sich Bürger kollektiv, direkt beteiligen können.

Gängigste Form verfasster politischer Partizipationschancen, die von der Gemeindeverwaltung bereitgestellt werden, ist die Bürgerteilhabe an kommunalen Ausschüssen oder Beratungskommissionen. Die Verwaltung schreibt die den Bürgern vorbehaltenen Sitze öffentlich aus, nimmt jedoch mehrheitlich Einfluss auf die Auswahl der sich bewerbenden Bürger. Die gängige Praxis, pensionierte Verwaltungsmitarbeiter oder Vorsitzende von verwaltungsnahen lokalen Gruppen wie von Nachbarschaftsvereinigungen (*chōnaikai* 町内会) als Bürgervertreter auszuwählen, kritisierten progressive Gesprächspartner in den 2008 geführten Interviews, weil damit ein offener Zugang für andersdenkende Bürger verhindert werde (Nishio 15.04.2008; Satō 15.04.2008; Shimomura

06.05.2008). Auch die engen zeitlichen Vorgaben und die Dominanz der Verwaltungsangestellten bei der Vorbereitung und Durchführung der Beratungen schränken eine freie Meinungsbildung der Bürger ein (Ohsugi, 2007: 18). Trotz der Kritik dienen die Beratungsausschüsse als etabliertestes Partizipationsinstrument, um Interessen von nicht-institutionellen Akteuren in die kommunale Entscheidungsfindung einfließen zu lassen.

Als Beteiligungsformen an politischen Entscheidungsprozessen, die hingegen allen Interessierten offen stehen, wurden in den empirischen Fallstudien Anwohnerversammlungen und *public comments* (*paburikku komento* パブリック・コメント) untersucht. In den Anwohnerversammlungen diskutieren ausschliesslich Bürger miteinander. Die Rolle der Verwaltung beschränkt sich dabei darauf, dass sie die Versammlungen initiiert und mit Informationen assistiert. Anwohnerversammlungen werden häufig in der Anfangsphase der Ausarbeitung von grundlegenden kommunalen Programmen abgehalten. Meistens handelt es sich um lokal klar eingrenzbar Themen wie Fragen zur Stadtplanung. Die aufgrund des freien Zugangs im Vergleich zu den Ausschüssen grosse Zahl an Bürgern, die sich daran beteiligen können, fördert die Repräsentativität. Den Bürgermeinungen wird dabei grösseres Gewicht als in den Beratungsausschüssen eingeräumt, wenngleich die Vorschläge für die Gemeinden nicht rechtlich verbindlich sind (Tsubogō, 2006: 47).

Die Stadt Mitaka erarbeitete 1999–2001 in einem für alle interessierten Anwohner offenen Verfahren, das landesweit als Modell Anerkennung findet, eine Grundsatzung zur lokalen Selbstverwaltung. Eine Bürgerversammlung tagte in fast 800 Sitzungen und formulierte in verschiedenen Arbeitsgruppen vier Vorschläge zu einer grundlegenden Ausrichtung der lokalen Selbstverwaltung in Mitaka. Eine inhaltliche Offenheit brachte neue Themen auf die Agenda. Erstmals waren Bürger von Anbeginn an an einem politischen Entscheidungsprozess ohne jegliche inhaltliche Vorgaben beteiligt (Uchinaka, 2004: 139, 147).

Public comments stellen ein weiteres Partizipationsinstrument dar, das zivilgesellschaftlichen Akteuren die Chance einräumt, bezüglich lokaler Politiken in der Planungsphase ohne eine administrative Rekrutierung, direkt ihre Meinung zu äussern. Das Instrument beruht auf dem Gedanken, den Bürgern das Recht einzuräumen, essentielle Informationen zu kommunalen Projekten zu erhalten und ihre Meinung am Anfang der Planungsphase per E-Mail, Brief oder Fax zu äussern. Die Verwaltung ist verpflichtet, ihre Massnahmen auf Grundlage einer Auswertung der eingegangenen Zuschriften zu veröffentlichen. Sie behält sich auch hier wie bei anderen Partizipationsinstrumenten die letzte Entscheidungsgewalt vor. Die Zunahme der *public comments* trägt nach Mei-

nung ihrer Befürworter dazu bei, die Basisdemokratie und Effektivität institutioneller lokaler Entscheidungen zu fördern. Andere bemängeln dagegen, dass sich die Kommunalverwaltung das Informationsmonopol vorbehält. Sie entscheidet, zu welchen Projekten die Anwohner befragt und welche Informationen dazu veröffentlicht werden.

Als neues Instrument der politischen Partizipation führte Mitaka 2007 nach deutschem Vorbild so genannte Planungszellen ein, wobei die Gemeindeverwaltung als Charakteristikum per Zufallsprinzip die Teilnehmenden auswählt. Die ausgelosten Bürger sollen, assistiert von Diskussionsbegleitern, während eines Wochenendes in einem Workshop Lösungen für vorgegebene lokale Aufgaben erarbeiten. Institutionelle Vertreter erläutern bei der Aufgabenübergabe die Problemstellung so eingehend, dass Laien auf Grundlage dieser Informationen ein Bürgergutachten erarbeiten können (Burgass, 2005: 36–37; Dienel, 2002: 113–116, 2005: 10).

Allerdings zeigt die Praxis, dass das Planungszellenmodell nur bei kleinen, begrenzten Themen funktioniert. An der zufälligen Auswahl äusserten Interviewpartner in Mitaka Kritik, weil nicht alle Interessierten, sondern nur die per Los bestimmten Bürger teilnehmen können (Fujikawa 21.04.2008; Iwata 24.04.2008). Auch wenn die Verwaltung die aus den Planungszellen resultierenden Bürgergutachten bei ihrer Planung berücksichtigt, liegt wie bei den anderen Beteiligungsverfahren die endgültige Entscheidungsgewalt auch hier bei der lokalen Exekutive.

4.3 Bewertung der Ausweitung lokaler Partizipationsmöglichkeiten

Mit der wachsenden Zahl an gemeindlichen Satzungen zur Bürgerteilhabe stieg das öffentliche Bewusstsein für Partizipation und die institutionelle Bereitschaft, den Bürgern Informationen zugänglich zu machen (Sakakibara, 2003: 29–30). Wenngleich bezüglich der Chancen, Informationen zu erhalten und seine Meinung zu äussern, die kommunalen Selbstverwaltungen insgesamt Fortschritte gemacht haben, so bleibt der politische Einfluss von engagierten Bürgern bei basisdemokratischen Instrumenten begrenzt. Die von der Verwaltung bereitgestellten Partizipationsinstrumente beschränken sich mehrheitlich auf die Vorbereitung von gemeindlichen Entscheidungen und besitzen bezüglich einer institutionellen Umsetzung keine Verbindlichkeit (Shinoto, 2005: 125).

Brigitte Geißel (2007: 34–35) stellt für die meisten Staaten fest, dass die zivilgesellschaftlichen Akteure bei unterschiedlichen Politikfeldern und Partizi-

pationsverfahren lediglich in der anfänglichen Willensbildungsphase konsultativ beteiligt werden. Eine tatsächliche, gleichberechtigte Entscheidungsmacht räumen die Kommunen ihren Bürgern zumeist nicht ein. Auf Dauer sind die Bürger jedoch in Demokratien nur bereit, sich an zeitaufwendigen Diskursen zu beteiligen, wenn die Bürgermeinung für den Entscheidungsprozess verbindlich ist (Mäding, 2005: 14–15).

Die Verwaltungsangehörigen weisen hingegen in den Interviews auf die Grenzen basisdemokratisch legitimierter Verfahren hin. Auch akademisch wird diskutiert, dass sich aus dem privilegierten Zugang einer mit einem hohen Mass an sozialen Ressourcen ausgestatteten Minderheit ein verzerrtes Meinungsbild ergeben kann (Bogumil, 2002: 163–164; Gabriel / Völkl, 2005: 523, 562). Trotz der unübertroffen hohen Beteiligung von 300 Einwohnern an der Ausarbeitung des Mitakaer Grundplans ist einzuräumen, dass sich selbst bei diesem Modellbeispiel gemessen an der städtischen Gesamtbevölkerung nur eine Minderheit von 0,25% beteiligte (Uchinaka, 2004: 130).

Aufgrund des Repräsentationsproblems versteht sich die Gemeindeadministration als Katalysator und Vermittler zwischen den unterschiedlichen lokalen Interessen. Sie behält sich das Gestaltungsmonopol vor, um effiziente, effektive und gemeinwohlorientierte Entscheidungen zu fördern (Fujikawa 21.04.2008; Ōishida 15.04.2008; Sakai 02.05.2008).

Auch Kritiker normativer Partizipations- oder Demokratietheorien bezweifeln, dass die Einbeziehung von Bürgern in die Politikgestaltung, innovative, praxistaugliche und effiziente Outputs ermögliche, da sie als Laien nur über ein beschränktes Erfahrungswissen verfügten. Dem Bürger fehle es als Betroffenen an der notwendigen Distanz zum Problemgegenstand. Um Zusammenhänge zu erkennen, mangle es ihm an Überblickswissen (Martinsen, 2006: 62; Schmidt, 2006: 262–263). Die Vertreter von engagierten Interessengruppen verfügten zudem über keine oder nur eine beschränkte demokratische Legitimation. Intransparente, nicht-formale politische Netzwerke erschwerten es, die Verantwortung für politische Entscheidungen bestimmten Akteuren zuzurechnen.

Angesichts des Legitimitätsproblems basisdemokratischer Entscheidungen ist seit etwa fünf Jahren die Stärkung von Gemeinderäten als repräsentativ-demokratisches Vertretungsorgan im Fokus der japanischen Lokalforschung. Politiker und Parlamente auf allen staatlichen Ebenen hätten sich nicht hinreichend von der Dominanz der Bürokratie emanzipiert. Wissenschaftler fordern dementsprechend, Gemeindevertretungen für Bürger zu öffnen und dort dem Charakter von Parlamenten gemäss politische Debatten zu fördern (Shimada, 2007: 149; Tsubogo, 2009: 177–178).

5 Resümee und Ausblick

Der vorliegende Aufsatz hat die Möglichkeiten umrissen, welche den lokalen Selbstverwaltungen in den Jahren 2000 bis 2008 durch die Implementierung der Dezentralisierungsmassnahmen eröffnet wurden. Dabei wurden auch die Determinanten analysiert, die die politische Autonomieerweiterung oder eine stärkere Verankerung partizipativer Entscheidungsprozesse behindern.

Die Devolution in Form des Gesetzespakets zur Förderung der Dezentralisierung reformierte tiefgreifend das rechtliche Verhältnis zwischen den Gebietskörperschaften und der nationalen Ebene. Die nationalen Interventionsmöglichkeiten bei der gebietskörperschaftlichen Aufgabendurchführung wurden in einem zuvor ungekannten Masse begrenzt und auf eine gesetzliche Grundlage gestellt. Wie lässt sich nun aber der grundlegende strukturelle Wandel einerseits und der in den empirischen kommunalen Fallstudien konstatierte eingeschränkte Autonomiezuwachs andererseits erklären?

Die Diskrepanz zwischen der positiven Bewertung der Devolution als einer deutlichen Abwendung von dem hergebrachten zentralistischen Staatssystem und dem geringen tatsächlichen Reformoutput auf kommunaler Ebene liegt erstens in der subnationalen Kompetenzverteilung begründet. Die nationale Regierung übertrug vornehmlich ihre Angelegenheiten an die ihr unmittelbar nachgeordnete Ebene, d.h. an die Präfekturen. Obgleich die Empfehlungen der Dezentralisierungskommission im gleichen Masse wie bei den Präfekturen auch bei den Gemeinden darauf abzielten, die Autonomie zu erweitern und die Bürgerpartizipation zu fördern, übertrug die nationale Regierung in einem geringeren Umfang Angelegenheiten an die kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften. Als unterste Verwaltungseinheit sind die Gemeinden mit lokal begrenzbaren Aufgaben betraut, so dass ihnen nur eingeschränkt nationale Aufgaben mit gesamtstaatlicher Relevanz übertragen werden können. Bei den Gemeindeangelegenheiten unterscheidet sich indes der Anteil an Selbstverwaltungsaufgaben im Verhältnis zu den gesetzlich delegierten Aufgaben nicht von dem der Präfekturen. Vor dem Hintergrund der dazugewonnenen Autonomie schöpfen allerdings die Kommunalverwaltungen den neuen Handlungsspielraum nicht voll aus, sondern orientieren sich nach wie vor an den nicht länger verbindlichen Vorgaben der übergeordneten Ebenen, wenngleich keine gesetzliche Notwendigkeit besteht. Bis sich die politische Kultur des zentralistischen Staatssystems ändert, bedarf es noch eines mehrjährigen Lernprozesses, der von einem Generationswechsel in der kommunalen Selbstverwaltung begünstigt wird. Da generell der Output von national implementierten Reformen mass-

geblich auch von der Art der Umsetzung durch die Betroffenen und lokalen Reforminitiativen abhängt (Bogumil / Holtkamp, 2006: 127; Bünthe, 2008: 27, 40, 45; Crook / Manor, 1998: 292; Grunow, 2003: 29), trug somit zweitens das Verhalten der Gemeindeorgane zu einem überschaubaren lokalen Dezentralisierungsoutput bei.

Die fiskalische Dezentralisierung führte bei der Mehrheit der Gemeinden zu einem Einnahmerückgang statt zu einer Ausweitung der Finanzautonomie. Der geringe Anteil an allgemeinen Finanzmitteln für die Gemeinden engt den Handlungsspielraum für autonome Politiken ein. So sind drittens die Präfekturen und Kommunen nicht ausreichend mit Finanzen ausgestattet worden, um die neuen Selbstverwaltungsaufgaben autonom umzusetzen. Die Neuverteilung der Finanzressourcen stellt sich als tieferliegender Machtkonflikt zwischen Gebietskörperschaften und nationaler Ebene dar. Weitere Reformen des staatlichen Finanzsystems erweisen sich so als grösste politische Herausforderung. Auch die 2007 neuberufene und bis 2009 arbeitende zweite Dezentralisierungskommission hatte sich zwar vor allem zum Ziel gesetzt, die intergouvernementale Finanzstruktur zu reformieren, aufgrund von stark zwischen Gebietskörperschaften und nationalen Ministerien divergierenden Interessen konnten sich die Beteiligten jedoch nicht auf eine Umgestaltung der staatlichen Finanzstruktur einigen. Die Arbeit der zweiten Dezentralisierungskommission galt bereits bevor sie ihre Empfehlungen der nationalen Regierung unterbreitete als gescheitert.

Die Schwierigkeiten, das gesamtstaatliche Finanzsystem zu reformieren, zeigten sich auch deutlich nach der Dreifachkatastrophe von 2011 an der auch nach der fiskalischen Dezentralisierung bestehenden gebietskörperschaftlichen Abhängigkeit von nationalen Subventionen. Die Atompolitik vor dem verheerenden Erdbeben und der Wiederaufbau des Nordosten Japans führten die regionalen Ressourcendisparitäten zwischen den urbanen Grossräumen und den ökonomisch schwachen ländlichen Regionen deutlich vor Augen. Die mit nationalen Subventionen in entlegenen Kommunen errichteten Atomkraftwerke, die den enormen Energiebedarf der wirtschaftlich prosperierenden Metropolen bedienen, sind Sinnbild für die Jahrzehnte vorherrschende, zentralistisch gesteuerte Wirtschaftspolitik (Sugita, 2011: 8). Die japanische Kommunalforschung diskutierte nach der Dreifachkatastrophe vermehrt, die Kommunalverwaltungen mit weiteren Kompetenzen im Katastrophenmanagement auszustatten, also die Devolution weiter voranzutreiben, damit die Selbstverwaltungskörperschaften nicht nur, aber vor allem in Katastrophenfällen selbst aktiv agieren können (Imai, 2011: 26). Neben einer weiteren Kompetenzübertragung von den übergeordneten Ebenen sollen verstärkte Kooperationen zwischen den Gemeinden deren

politische Autonomie fördern (Ijima, 2011: 30–32). Ob insbesondere die finanzschwachen, ländlichen Selbstverwaltungskörperschaften in der Lage und willens sind, die personellen und finanziellen Ressourcen für mehr autonome Politiken aufzubringen, mag angezweifelt werden. Innovative, autonome Ansätze sind wie im Politikfeld der Bürgerpartizipation vor allem von einzelnen Vorreiterkommunen, zumeist in den ressourcenreichen urbanen Regionen, zu erwarten.

Als eine für den Dezentralisierungsoutput positive Entwicklung auf lokaler Ebene, die auf eine von den Gemeinden selbst initiierte Förderung des Dezentralisierungsoutcomes zurückzuführen ist, zeichnet sich – wie auch die Fallstudien in Mitaka und Fujimi bestätigten – seit einigen Jahren eine Zunahme der Bürgerbeteiligung ab. Die wachsende Bürgerpartizipation in den Gemeinden verdeutlicht die Wechselwirkung zwischen strukturellen, institutionellen Veränderungen und gesellschaftlichen Entwicklungen, die zusammengenommen den lokalen politischen Wandel generieren. Wenngleich die institutionelle Bereitstellung von Partizipationsmöglichkeiten auch als neoliberale Deregulierungsmassnahme bewertet werden kann, so enthierarchisierten wachsende Bürgeraktivitäten das Verhältnis zwischen zivilgesellschaftlichen Akteuren und der Gemeindeexekutive. Die Zahl der Policy-Verfahren, die in der politischen Formulierungsphase für einen Input durch Bürger geöffnet wurden, ist seit der Implementierung des Gesetzespakets deutlich gestiegen, so dass eine Ausweitung der direkten, basisdemokratischen Legitimation zu konstatieren ist. Die Chance, Politik mitzugestalten und die Identifikation mit lokal lösbaren Themen erhöhten den Anreiz für Bürger, sich in der kommunalen Selbstverwaltung zu engagieren. Die Bürger fordern zunehmend mit grösserem Selbstbewusstsein Partizipationsrechte ein. Es mangelt jedoch nach wie vor an der Bereitschaft der institutionellen Akteure, verbindlich basisdemokratische politische Entscheidungen umzusetzen. Bürger werden in der Vorbereitungsphase in die institutionellen Planungen integriert, können aber mehrheitlich das Endergebnis und dessen Umsetzung nicht beeinflussen. Um weiter die lokale Bürgermitbestimmung zu stärken, müssten konkrete Lösungen für Fragen wie die der Repräsentativität von Bürgermeinungen, die nur eine engagierte Minderheit äussert, oder wie mehr Anwohner zur Teilhabe motiviert werden können, weiter diskutiert und erprobt werden. Um eine weitreichende Mitbestimmung zu fördern, sollten als ein Instrument die institutionellen Entscheidungen transparenter gestaltet und umfassendere Informationen offengelegt werden. Eine Erhöhung des Bürgeranteils in Gemeindeausschüssen kann auch dem demokratischen Regieren eine neue Qualität verleihen.

Auch wenn sich ein Mehr an Bürgermitbestimmung als ein unmittelbarer Dezentralisierungserfolg konstatieren lässt, so bemängeln Wissenschaftler, dass sich das Gesetzespaket auf eine Aufgabenübertragung lediglich innerhalb der gesamtstaatlichen Verwaltungsebenen beschränke. Eine umfassende Devolution einhergehend mit einer Machtabgabe an die nachgeordneten Einheiten habe die nationale Regierung bei ihren Dezentralisierungsreformen nicht intendiert. Um der Kritik an einer von der nationalen Ebene gesteuerten Top-down-Reform zu begegnen und einen Perspektivwechsel zu propagieren, wurde zunächst im wissenschaftlichen und seit dem nationalen Regierungswechsel 2009 im politischen Sprachgebrauch der Begriff *chi hō bunkun* durch den von *chi'iki shuken* (地域主権) abgelöst. Mit dem neuen Schlagwort ist eine Staatsstruktur gemeint, in der die Gebietskörperschaften mit politischer und fiskalischer Autonomie ausgestattet, selbstverantwortlich handeln. Neu ist dabei der Perspektivwechsel von einer Top-down-Dezentralisierungsreform zu einem Bottom-up-Prozess, in dem langfristig weitestgehende autonome Selbstverwaltungskörperschaften in Teilbereichen Kompetenzen an die nationale Körperschaft abtreten. Dafür soll zunächst das Subsidiaritätsprinzip umfassender implementiert werden, so dass weitere Angelegenheiten von den Präfekturen an die Kommunen als die Bürger am unmittelbarsten gestaltbare und sich auswirkende Körperschaft übertragen werden sollen (Naikakufu chiiki shuken senryaku shitsu, 2012).

Im Zusammenhang mit den konzeptionellen Veränderungen erhielt durch den Regierungswechsel 2009 auch realpolitisch die Dezentralisierungspolitik einen neuen Anstoss, da die DPJ-Regierung unter Premier Hatoyama die Förderung der gebietskörperschaftlichen Souveränität "zur Chefsache" machte. Das Kabinett beschloss im September 2009 eine neue Form von Strategiekonferenzen für die gebietskörperschaftliche Souveränität (*Chi'iki shuken senryaku kaigi* 地域主権戦略会議), denen der Premier selbst beiwohnt. Als ein Ergebnis der Konferenzen verabschiedete das Kabinett 2010 einen Strategieplan, um die gebietskörperschaftliche Souveränität zu stärken. Er umfasst eine Revision der nationalen Auflagen und Vorgaben bei gebietskörperschaftlichen Angelegenheiten und eine gleichzeitige Förderung gebietskörperschaftlicher Satzungen sowie eine Verrechtlichung des Beratungsforums für die nationale Regierung und die Gebietskörperschaften (*Kuni to chihō no kyōgi no ba* 国と地方の協議の場). Bei den vom Premier mehrmals jährlich einberufenen Treffen verhandeln die nationale Ebene (der Premier, Minister und der Kabinettssekretär) und Vertreter der Sechs gebietskörperschaftlichen Vertretungsorgane (*Chihō roku dantai* 地方六団体) nationale Angelegenheiten, die die Gebietskörperschaften tangieren. Das Kabinett beschloss auf Grundlage der Empfehlungen dieser Reformorgane

2010 drei Gesetzesvorschläge zur Stärkung der gebietskörperschaftlichen Autonomie (Naikakufu, 2013). Trotz der medienwirksam dargestellten, anfänglich ambitionierten Reformempfehlungen trägt im Hinblick auf einen tief greifenden politischen Systemwandel die neue Autonomiepolitik bislang zumindest in der politischen Praxis wenig Früchte. Ob zudem die Reformorgane nach dem Wahlsieg der LDP im Dezember 2012 langfristig ihr durch die DPJ gewonnenes politisches Gewicht, ihre Form und Strategie beibehalten, ist zu diesem Zeitpunkt ungewiss. Der Regierungswechsel deutet aber eher auf eine Abschwächung des Reformeifers hin (Kamata, 2011: 33). Ein umfassender politischer Wandel der zentralistischen Staatsstrukturen bleibt für die Präfekturen, Gemeinden, die nationale Regierung und Ministerialbürokratie sowie die Bürger auch die nächsten Jahre, wenn nicht Jahrzehnte, eine fortwährende politische Aufgabe.

Quellenverzeichnis

- ABE, Hitoshi / SHINDŌ, Muneyuki / KAWATO, Sadafumi
 1994 *The Government and Politics of Japan*. Tokyo: University of Tokyo Press.
- AKASHI Teruhisa 明石照久
 2010 "Jūminsanka 住民参加." In: HASHIMOTO Kōshi 橋本行使 (Hg.): *Gendai Chihō Jichiron* 現代地方自治論. Tōkyō: Mineruba Shobō, S. 128–151.
- BENZ, Arthur
 2004 "Einleitung: Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?" In: Arthur BENZ (Hg.): *Governance: Regieren in komplexen Regierungssystemen – Eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 12–44.
- BIRD, Richard M. / François VAILLANCOURT
 1998 "Fiscal Decentralization in Developing Countries: An Overview." In: Richard M. BIRD / François VAILLANCOURT (Hg.): *Fiscal Decentralization in Developing Countries*. Cambridge: Cambridge University Press, S. 1–48.
- BOGUMIL, Jörg
 2002 "Kooperative Demokratie: Formen, Potenziale und Grenzen." In: Michael HAUS (Hg.): *Bürgergesellschaft, soziales Kapital und lokale*

- Politik: Theoretische Analysen und empirische Befunde*. Opladen: Leske und Budrich, S. 151–166.
- BOGUMIL, Jörg / Lars HOLTKAMP
2006 *Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung: Eine policyorientierte Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag.
- BÜNTE, Marco
2003 *Regionale Autonomie in Indonesien: Wege zur erfolgreichen Dezentralisierung*. Hamburg: Institut für Asienkunde.
2008 “Dezentralisierung und Demokratie in Südostasien.” *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 18.1: 25–50.
- BURGASS, Ilse
2005 “Die Ernsthaftigkeit der Situation hilft ins Bürgersein.” In: Peter C. DIENEL (Hg.): *Die Befreiung der Politik*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 35–37.
- CROOK, Richard C. / James MANOR
1998 *Democracy and Decentralisation in South Asia and West Africa: Participation, Accountability and Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- DIENEL, Peter C.
2002 *Die Planungszelle: Der Bürger als Chance*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
2005 “Die Befreiung der Politik durch die Bürger.” In: Peter C. DIENEL (Hg.): *Die Befreiung der Politik*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 9–12.
- FUJIKAWA Masashi 藤川雅志
21.04.2008 Leiter der Abteilung Lebensumfeld der Stadt Mitaka, Interview in Mitaka.
- GABRIEL, Oscar W. / Kerstin VÖLKL
2005 “Politische und soziale Partizipation.” In: Oscar GABRIEL / Everhard HOLTMANN (Hg.): *Handbuch: Politisches System der Bundesrepublik Deutschland*. München: Oldenbourg, S. 523–573.
- GEIBEL, Brigitte
2007 “Zur (Un-)Möglichkeit von Local Governance mit Zivilgesellschaft: Konzepte und empirische Befunde.” In: Lilian SCHWALB / Heike WALK (Hg.): *Local Governance – mehr Transparenz und Bürger-nähe?* Wiesbaden: VS Verlag, S. 23–38.

GRUNOW, Dieter

- 2003 "Der Ansatz der politikfeldbezogenen Verwaltungsanalyse." In: Dieter GRUNOW (Hg.): *Verwaltungshandeln in Politikfeldern*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 15–62.

HANAI, Kiroku

- 22.09.2003 "Decentralization Will Finish Road to Democracy in Japan." *Japan Times*,
<<http://search.japantimes.co.jp/promt/ea20030922kh.html>>
(16.02.2007).

HAYASHI, Hiroaki 林宏昭

- 2007 *Bunken Shakai no Chihō Zaisei* 分権社会の地方財政. Tōkyō: Chūō Keizaisha.

HEINELT, Hubert

- 2004 "Governance auf lokaler Ebene." In: Arthur BENZ (Hg.): *Governance – Regieren in komplexen Systemen*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 30–44.

HOLTKAMP, Lars / Jörg BOGUMIL

- 2007 "Bürgerkommune und Local Governance." In: Lilian SCHWALB / Heike WALK (Hg.): *Local Governance – mehr Transparenz und Bürger-nähe?* Wiesbaden: VS Verlag, S. 231–250.

HOLTKAMP, Lars

- 2007 "Local Governance." In: Arthur BENZ / Susanne LÜTZ / Uwe SCHIMANK / Georg SIMONIS (Hg.): *Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 366–377.

HORIE, Fukashi

- 1996 "Intergovernmental Relations in Japan: Historical and Legal Patterns of Power Distribution Between Central and Local Governments." In: S. Jong JUN / Deil S. WRIGHT (Hg.): *Globalization and Decentralization: Institutional Contexts, Policy Issues and Intergovernmental Relations in Japan and the United States*. Washington: Georgetown University Press, S. 48–67.

HÜSTEBECK, Momoyo

- 2011 *Mehr politische Autonomie und Partizipationschancen in japanischen Gemeinden? Die Implementierungsbedingungen für eine politische Dezentralisierung am Beispiel Japans*. Unveröffentlichte Dissertation, Institut für Politikwissenschaft des Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften, Universität Duisburg-Essen.

ĪJIMA, Junko 飯島淳子

- 2011 “Kuni to Jichitai no Yakuwari Buntan: ‘Renkei’ no Kanōsei o Giron suru 国と自治体の役割分担: 「連携」の可能性を議論する.” *Jurisuto* ジュリスト 1427: 27–34.

IKAWA, Hiroshi

- 2007 “Recent Local Financial System Reform (Trinity Reform).” In: COUNCIL OF LOCAL AUTHORITIES FOR INTERNATIONAL RELATIONS (Hg.): *Up-to-date-Documents on Local Autonomy in Japan*, No. 2.
<http://www.clair.or.jp/j/forum/honyaku/hikaku/pdf/up-to-date_en2.pdf> (21.11.2010).
- 2008 “15 Years of Decentralization Reform in Japan.” In: COUNCIL OF LOCAL AUTHORITIES FOR INTERNATIONAL RELATIONS (Hg.), *Up-to-date-Documents on Local Autonomy in Japan*, No. 4.
<http://www.clair.or.jp/j/forum/honyaku/hikaku/pdf/up-to-date_en4.pdf> (27.10.2010).

IMAI, Akira 今井照

- 2011 “Bunken Jidai no Seisaku Kaihatsuryoku: Shisutemugata Shikō no Kōzai 分権時代の政策開発力: システム型思考の功罪.” *Gabanansu* ガバナンス 121: 26–28.

ISHIKAWA, Hisashi 石川久

- 19.05.2008 Leiter der Abteilung Allgemeine Planung der Stadt Fujimi, Interview in Fujimi.

IWATA, Yasuo 岩田康男

- 24.04.2008 Ratsabgeordneter der Stadt Mitaka (Kommunistische Partei Japans), Interview in Mitaka.

JINNO, Naohiko 神野直彦 / SAWAI, Yasuo 澤井安勇 (Hg.)

- 2008 *Sōsharu Gabanansu: Atarashii Bunken, Shimin Shakai no Kōzu* ソーシャル・ガバナンス: 新しい分権・市民社会の構図. Tōkyō: Tōyō Keizai Shinpōsha.

KAMATA, Tsukasa 鎌田司

- 2011 “Seijika ga Kuni no ‘Katachi’ o Giron suru: Kuni to Chihō no Kyōgi no Ba no Yakuwari 政治家が国の「かたち」を議論する: 国と地方の協議の場の役割.” *Gabanansu* ガバナンス 118: 31–33.

KINGSTON, Jeffrey

- 2004 *Japan’s Quiet Transformation*. London: Routledge Curzon.

KUROKAWA, Chimaki

- 2010 “Social Frameworks for Civil Society in Japan in Search for a Japanese Model.” In: Henk VINKEN / Yuko NISHIMURA / Bruce L. J.

- WHITE / Masayuki DEGUCHI (Hg.): *Civic Engagement in Contemporary Japan: Established and Emerging Repertoires*. New York: Springer, S. 41–64.
- MACLACHLAN, Patricia L.
 2000 “Information Disclosure and the Center-Local Relationship in Japan.” In: Sheila A. SMITH (Hg.): *Local Voices, National Issues: The Impact of Local Initiative in Japanese Policy-Making*. Ann Arbor: Center for Japanese Studies, S. 9–30.
- MÄDING, Heinrich
 2005 “Die kommunale Selbstverwaltung.” In: Peter C. DIENEL (Hg.): *Die Befreiung der Politik*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 14–17.
- MANOR, James
 1999 *The Political Economy of Democratic Decentralization*. Washington: World Bank.
- MARTINSEN, Renate
 2006 *Demokratie und Diskurs: Organisierte Kommunikationsprozesse in der Wissenschaft*. Baden-Baden: Nomos.
- MASUJIMA, Toshiyuki
 1999 “Administrative Reform and Decentralization in Japan: ‘Rincho’ Reform and after.” In: NATIONAL INSTITUTE FOR RESEARCH ADVANCEMENT (NIRA) (Hg.): *The Challenge to New Governance in the Twenty-First Century: Achieving Effective Central-Local Relations*. Tōkyō: NIRA, S. 170–185.
- MIYAZAKI, Osamu 宮崎治
 16.05.2008 Assistenz des Leiters der allgemeinen Planungsstelle der Stadt Mitaka, Interview in Mitaka.
- MOCHIDA, Nobuki
 2008 *Fiscal Decentralization and Local Public Finance in Japan*. New York: Routledge.
- MURAKAMI, Jun 村上順
 2007 “Chihō Jichi no Rekishi to Chihō Bunken 地方自治の歴史と地方分権.” In: IMAGAWA Akira 今川明 / USHIYAMA Kunihiko 牛山久仁彦 / MURAKAMI Jun 村上順 (Hg.): *Bunken Jidai no Chihō Jichi 分権時代の地方自治*. Tōkyō: Sanseidō, S. 12–33.
- MURAMATSU, Michio / Farrukh IQBAL
 2001 “Understanding Japanese Intergovernmental Relations: Perspectives, Models, and Salient Characteristics.” In: Michio MURAMATSU / Far-

rukhs IQBAL / Ikuo KUME (Hg.): *Local Government Development in Postwar Japan*. Oxford: Oxford University Press, S. 1–28.

NAIKAKUFU 内閣府

2013 *Chihō Bunken Kaikaku* 地方分権改革.

<<http://www.cao.go.jp/bunken-kaikaku/index.html>> (16.01.2013).

NAIKAKUFU CHI'IKI SHUKEN SENRYAKU SHITSU 内閣府地域主権戦略室

30.11.2012 *Chi'iki Shuken Suishin Taikō no Gaiyō* 地域主権推進対抗の概要.

<<http://www.cao.go.jp/chiiki-shuken/kekakutou/keikakutou-index.html>> (16.01.2013).

NARAI, Osamu

2005 “Issues for Fiscal Reform.” *Japan Echo* 32.1: 18–20.

NISHIO, Masaru 西尾勝

1999 *Mikan no Bunken Kaikaku: Kasumigaseki Kanryō to Kakutō shita 1300 Nichi* 未完の分権改革: 霞ヶ関官僚と格闘した1300日. Tōkyō: Iwanami Shoten.

2007 *Chihō Bunken Kaikaku no Michisuji: Jiyūdō no Kakudai to Shoshō Jimu no Kakudai* 地方分権改革の道筋: 自由度の拡大と所掌事務の拡大. Tōkyō: Kōjin no Tomosha.

NISHIO, Takashi 西尾隆

15.04.2008 Professor für Verwaltungswissenschaft der International Christian University, Interview in Mitaka.

NISHIO, Masaru 西尾勝 / SHINDŌ Muneyuki 新藤宗幸

2007 *Ima, Naze Chihō Bunken na no ka* いま、なぜ地方分権なのか. Tōkyō: Jitsumu Kyōiku Shuppan.

OHSUGI, Satoru

2007 “People and Local Government: Resident Participation in the Management of Local Governments.” *Papers on the Local Governance System and its Implementation Fields in Japan* No. 1.

<http://www3.grips.ac.jp/~coslog/activity/01/04/file/Bunyabetsu-1_en.pdf> (22.09.2010).

ŌISHIDA, Hisamune 大石久宗

15.04.2008 Leiter der Abteilung Stadterhaltung, Interview in Mitaka.

ŌMORI, Wataru 大森彌

2000 “The Current State of Decentralization in Japan.” *Japan Review* 14.3: 234–252.

24.06.2008 Professor em. für Politikwissenschaft an der University of Tokyo, Interview in Tōkyō.

OZAKI, Mamoru

2005 "The Case for Increasing Taxes." *Japan Echo* 32.1: 21–27.

PAPADOPULOS, Yannis

2004 "Governance und Demokratie." In: Arthur BENZ (Hg.): *Governance – Regieren in komplexen Systemen*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 216–232.

REINERT, Adrian

2005 "Versuch eines Fazits." In: Peter C. DIENEL (Hg.): *Die Befreiung der Politik*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 136–149.

SAKAI, Toshitaka 酒井利高

02.05.2008 Leiter der Abteilung Gesundheit und Sozialpolitik der Stadt Mitaka, Interview in Mitaka.

SAKAMOTO, Nobuo 坂本信雄

2009 *Rōkaru Gabanansu no Jisshō Bunseki* ローカル・ガバナンスの実証分析. Tōkyō: Yachiyo Shuppan.

SATO, Motohiro

2000 "Decentralization and Economic Development in Asian Countries: An Overview." *Hitotsubashi Journal of Economics* 41.2: 77–84.

SATŌ, Hisashi 佐藤壽

15.04. 2008 Aktivist in der Bürgergruppe gegen den Bau der Ringautobahn, Interview in Mitaka.

SCHMIDT, Manfred G.

2006 *Demokratietheorien: Eine Einführung*. 3. überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden: VS Verlag.

SHIMADA, Keiji 島田恵司

2007 *Bunken Kaikaku no Chihei* 分権改革の地平. Tōkyō: Komonzu.

SHIMOMURA, Yasutaka 下村安孝

06.05.2008 Bürger, der an der Schaffung der Grundsatzung für Mitaka mitarbeitete, Interview in Mitaka.

SHINDŌ, Muneyuki 新藤宗幸

1999 "Kaisetsu 解説." In: NISHIO Masaru: *Mikan no Bunken Kaikaku: Kasumigaseki Kanryō to Kakutō shita 1300 Nichi*. Tōkyō: Iwanami Shoten, S. 233–253.

SHINOTO, Akinori

2005 "Die Planungszelle in Japan." In: Peter C. DIENEL (Hg.): *Die Befreiung der Politik*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 125–127.

STOCKWIN, J.A.A.

- 2003 "Local Government and Politics." In: J.A.A. STOCKWIN (Hg.): *Dictionary of the Modern Politics of Japan*. London: Routledge Curzon, S. 152–154.

SUGITA, Atsushi 杉田敦

- 2011 "3.11 igo: Seiji ni Motomerareru Mono 3.11 以後: 政治に求められるもの." *Seikatsu Keizai Seisaku* 生活経済政策 177: 6–9.

TAKAO, Yasuo

- 1992 *Central-Local Government Relations in Japan: A Case Study of Settsu City's Lawsuit*. PhD Thesis, UC Santa Barbara.
- 1998 "Participatory Democracy in Japan's Decentralization Drive." *Asian Survey* 38.10: 950–967.

TSUBOGŌ, Minoru 坪郷實

- 2006 "Shimin Sanka no Shintenkai to Jichitai Kaikaku: Shimin Shakai o Tsuyoku suru Hōhō 市民参加の新展開と自治体改革: 市民社会を強くする方法." In: TSUBOGŌ Minoru 坪郷實 (Hg.): *Sanka Gabanansu: Shakai to Soshiki no Un'ei Kakushin* 参加ガバナンス: 社会と組織の運営革新. Tōkyō: Nihon Hyōronsha, S. 31–53.
- 2009 "Neue Wählerinitiativen in Japan: Die zweite Dezentralisierungsreform und die Entwicklung der Seikatsusha-Netzwerke als Lokalpartei." In: Gesine FOLJANTY-JOST (Hg.): *Kommunalreform in Deutschland und Japan: Ökonomisierung und Demokratisierung in vergleichender Perspektive*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 169–188.

TULL, Dennis

- 2001 *Demokratisierung und Dezentralisierung in Senegal: Dezentralisierungsreformen und innenpolitische Entwicklung seit 1990*. Hamburg: Institut für Afrikakunde.

UCHINAKA, Eisuke 内仲英輔

- 2004 "Shimin ga tsukuru Jichitai Sōgō Keikaku 市民がつくる自治体総合計画." In: NISHIO Takashi 西尾隆 (Hg.): *Jūmin Comyuniti to no Kyōdō* 住民コミュニティとの協働. Tōkyō: Gyōsei, S. 130–149.

15.04.2008 Bürger, der an der Grundsatzung zur Selbstverwaltung in Mitaka mitarbeitete, Interview in Mitaka.

VETTER, Angelika

- 2008 "Lokale Bürgerbeteiligung: Ein wichtiges Thema mit offenen Fragen." In: Angelika VETTER (Hg.): *Erfolgsbedingungen lokaler Bürgerbeteiligung*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 9–28.

WHITE, Roland / Paul SMOKE

- 2005 "East Asia Decentralizes." In: THE WORLD BANK (Hg.): *East Asia Decentralizes: Making Local Government Work*. Washington: The World Bank, S. 1–23.

YAMAZAKI, Yukiko / Andrew DEWIT

- 2003 "Fiscal Cuts or Common Sense? Fiscal Decentralization in Japan." *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus* 1748,
<<http://www.japanfocus.org/-Yukiko-YAMAZAKI/1748>>
(26.02.2009).

YOKOMICHI, Kiyotaka

- 2007 "The Development of Municipal Mergers in Japan." In: COUNCIL OF LOCAL AUTHORITIES FOR INTERNATIONAL RELATIONS (Hg.): *Up-to-date-Documents on Local Autonomy in Japan* No. 1.
<http://www.clair.or.jp/j/forum/honyaku/hikaku/pdf/up-to-date_en1.pdf> (27.10.2008).